

PA

13.956

RAPPORT
AU
GRAND CONSEIL

DE LA
Majorité de la Commission du Grand Conseil

SUR LE
TRAITÉ DE FUSION

des Compagnies de Chemins de fer
DE LA
Suisse Occidentale-Simplon

ET DU
Jura-Berne-Lucerne.

Bibl. cant. VS Kantonsbibl.



1010055838

PA 13956

LAUSANNE

IMPRIMERIE J. COUCHOUD, PLACE BEL-AIR, 12

1889


PA 13.956



69/107

RAPPORT DE MAJORITÉ

MM. BAUD; THÉLIN; GUEx, HÉLI; MARTINONI; AUGSBOURG;
L. PASCHOUD, *rapporteur*.



La commission nommée par le bureau du Grand Conseil pour faire rapport sur la question de la fusion des compagnies S.-O.-S. et J.-B.-L., qui devait être soumise au Grand Conseil ensuite de la décision intervenue le 23 août 1889, sur l'interpellation de MM. Cuénoud et consorts, a été composée de :

MM. Paschoud Louis, Berdez, Baud, Thélin, Jaquier Adolphe, Guex Héli, Favre Emile, Martinoni et Augsburg.

Dans une première séance qui a eu lieu à Lausanne, le 26 octobre écoulé, après une discussion générale sur l'ensemble de la question, la commission s'est divisée : la majorité préavisant pour l'adoption des propositions du Conseil d'Etat, — la minorité, estimant que ces propositions devaient être rejetées ou acceptées sous certaines conditions ou réserves qui seraient formulées ultérieurement.

Ensuite de cette décision, les deux fractions de la commission ont chargé chacune un de ses membres de présenter au Grand Conseil les rapports de majorité et de minorité de la commission.

M. Berdez a été désigné comme rapporteur de la minorité et le soussigné comme rapporteur de la majorité.

La commission a eu à sa disposition les documents sur la fusion et un dossier de diverses pièces, comprenant les décisions intervenues, la correspondance des autorités de la commune de Lausanne avec le Conseil d'Etat vaudois et la compagnie de la S.-O.-S. ainsi que la copie des lettres échangées entre le Conseil d'Etat de Genève et la direction de la compagnie. Il a été, en outre, remis à chaque membre de la commission un exemplaire des rapports de la direction de la compagnie du J.-B.-L. sur la fusion de cette compagnie avec la S.-O.-S.

La majorité de la Commission, composée de MM. Baud, Thélin, Guex Héli, Martinoni, Augsburg et Paschoud, vient, par l'intermédiaire de son rapporteur soussigné, motiver ses conclusions favorables à l'adoption du traité de fusion, par lesquelles elle engage le Grand Conseil à voter le projet de résolution proposé par le Conseil d'Etat.

Les chemins de fer établis sur le territoire du canton de Vaud traversent actuellement une période importante de leur histoire. — Le traité de profonde transformation adopté par les actionnaires de la compagnie S.-O.-S. le 11 octobre 1889 doit être examiné avec soin par les autorités cantonales, pour rechercher si les conditions projetées de l'exploitation des chemins de fer vaudois par une nouvelle compagnie, offrent toutes les garanties désirables pour satisfaire aux intérêts publics que les voies ferrées sont appelées à desservir, et pour lesquels les concessions ont été accordées par le canton de Vaud et la Confédération.

Le Grand Conseil doit, ainsi que le dit le rapport du Conseil d'Etat, émettre son avis sur le traité de fusion, non pas au point de vue des intérêts des actionnaires ou de l'Etat comme actionnaire de la S.-O.-S., mais à celui des intérêts du public et du développement des chemins de fer de la S.-O.-S., par la réalisation du percement du Simplon.

Dans son exposé au Grand Conseil, le Conseil d'Etat s'est borné à s'en référer aux faits connus de l'histoire de nos chemins de fer, et à résumer les récentes tractations depuis

le moment où, abandonnant les erreurs précédentes, les négociations pour le percement du Simplon ont été reprises sur de nouvelles bases, par les délégués de la S.-O.-S. et les cantons intéressés.

Dans les circonstances actuelles, il n'est pas inutile de rappeler dans quelles conditions nos chemins de fer ont été concédés et construits sur le sol vaudois depuis 1852.

Au début de la création des chemins de fer suisses, soit dans la période de 1848 à 1852, les autorités fédérales étaient disposées à faire construire les voies ferrées par la Confédération, comme chemins de fer nationaux. C'est dans ce but que le 24 mars 1851 le Conseil fédéral présentait un projet de décret pour l'établissement de chemins de fer en Suisse, comprenant un réseau général de neuf lignes.

Mais cette loi ne fut pas adoptée par les Chambres fédérales, malgré le préavis de la majorité de la commission du Conseil national qui recommandait la construction de chemins de fer par la Confédération.

Cette majorité, représentée par M. Peyer im Hof, concluait comme suit dans un rapport fortement motivé :

« Ainsi, Messieurs, marchons courageusement en avant, déclarez résolument que les chemins de fer suisses seront une œuvre nationale, un lien indissoluble entre les diverses populations, un acte nouveau d'une démocratie pleine de vie, un imposant monument de notre nouvelle Confédération. »

Au régime des chemins de fer d'Etat, construits par la Confédération, on préféra celui de l'établissement des voies ferrées par les cantons et par l'initiative privée, sous le contrôle de la Confédération.

Les art. 1 et 2 de la loi fédérale du 28 juillet 1852 s'expriment comme suit :

« Art. 1. Le droit d'établir des chemins de fer sur le territoire de la Confédération et de les exploiter, demeure dans la compétence des cantons et peut être concédé à l'industrie privée. »

« Art. 2. Les concessions à des particuliers ou à des compagnies pour la construction de chemins de fer seront accor-

« dées par les cantons. Elles devront toutefois être approuvées
« par la Confédération. »

C'est dans ces conditions qu'ont été accordées par le canton de Vaud, les diverses concessions de chemins de fer construits sur le territoire vaudois. La première concession date du 28 juin 1852 ; elle concernait une ligne d'Yverdon à Morges avec embranchement sur Lausanne ; elle a été suivie de 15 autres concessions, si l'on prend dans son ensemble le réseau de la S.-O.-S.

Ces concessions cantonales, qui offrent entre elles d'étranges bigarrures et divergences, ont toutes été *approuvées* par le *Conseil fédéral sous condition de rachat par la Confédération* à des époques déterminées, et à des prix basés sur des moyennes de rendement ou sur le remboursement du capital de construction. Les concessions cantonales, qui ont l'inconvénient de ne pas avoir été rédigées sur un type uniforme, préoyaient aussi un *rachat par les cantons*, mais à des conditions si peu claires, qu'il n'a pas été possible aux juristes consultés par la S.-O.-S. de répondre catégoriquement aux questions qui leur ont été posées relativement aux droits des cantons sur certaines concessions (voir rapport, page 10 et suivantes).

La situation des compagnies de chemins de fer a considérablement changé depuis la mise en vigueur de la loi fédérale du 23 décembre 1872, laquelle rétablit sur les chemins de fer en faveur de la Confédération la suprématie qui lui avait échappé en 1852.

Les art. 1 et 2 précités de la loi du 28 juillet 1852, ont été remplacés par les dispositions suivantes de l'art. 1 de la loi du 23 décembre 1872.

« Art. 1. On ne peut construire ou exploiter des chemins de fer sur le territoire suisse sans avoir obtenu à cet effet dans chaque cas particulier une concession de l'Etat.

« Le droit d'accorder ces concessions et de renouveler celles qui ont été accordées jusqu'à présent par les cantons, est placée dès maintenant dans la compétence fédérale. Toutefois, les cantons intéressés participeront aux négociations préparatoires. »

Il n'entre pas dans le cadre du présent rapport de commenter cette loi, qui a placé l'administration des chemins de fer, en ce qui concerne les intérêts publics, sous un régime nouveau et dont le public a largement bénéficié.

Dans son message du 16 juin 1871, le Conseil fédéral rappelle dans les termes suivants les inconvénients de la situation à laquelle il fallait apporter un remède urgent et efficace :

« A la suite du grand courant industriel de 1850 à 1855, il se
« forma quelques compagnies qui étendirent leur réseau sur
« un grand nombre de cantons, exclurent, grâce aux droits de
« priorité ou de préférence, que les cantons leur accordèrent
« sans peine, dans la joie d'être dotés des nouveaux moyens de
« communication, toute possibilité de concurrence, et s'assurè-
« rent un monopole durable. Ces sociétés, une fois constituées,
« furent bien vite entraînées dans des conflits de tout genre,
« soit entre elles, soit avec les autorités cantonales et les be-
« soins de la circulation publique. Il n'entre pas dans notre in-
« tention de donner la liste de ces conflits de détail qui du
« reste sont encore présents à la mémoire de chacun. Ils por-
« taient sur l'établissement des nouvelles lignes, et de leur
« transmission à des compagnies tierces, sur la régularisation
« de tout ce qui concernait la jonction des voies ferrées, sur la
« correspondance des horaires des diverses sociétés et sur l'ob-
« servation des heures de ces horaires, sur des questions de
« tarifs, sur les dispositions arbitraires des compagnies au
« point de vue de la responsabilité civile vis-à-vis des tiers,
« sur l'établissement de trains de grande vitesse, etc. Comme
« les réseaux des grandes compagnies empruntent le territoire
« de plusieurs cantons, un pouvoir cantonal n'était pas à même
« de faire à lui seul respecter son autorité ; d'un autre côté,
« une entente entre les divers cantons pour arriver à une ac-
« tion commune offrait presque toujours des difficultés insur-
« montables à cause de la diversité de leurs intérêts et de leurs
« dispositions. Les pouvoirs cantonaux étaient encore plus in-
« suffisants pour écarter les conflits entre les divers chemins
« de fer et les contrées desservies par eux. Dans ces conjonc-
« tures, l'autorité cantonale était impuissante, et l'autorité fé-

« dérale incompétente. Il se forma peu à peu une certaine
« souveraineté des compagnies de chemins de fer qui finirent
« pour ainsi dire par dominer à leur gré les communications,
« sous le prétexte que les intérêts des communications et ceux
« des chemins de fer étaient les mêmes. Cet état de choses choqua
« de plus en plus l'opinion publique, d'autant plus que certai-
« nes compagnies finirent par ne plus remplir leurs obligations
« que d'une manière défectueuse. Il devenait de plus en plus
« urgent d'y mettre un terme. »

La loi du 23 décembre 1872 a consacré un grand progrès dans notre législation sur les chemins de fer, et elle a permis de développer dans une large mesure les services d'utilité publique qu'est appelé à rendre le système moderne des communications par l'emploi de la vapeur. Il est inutile de rappeler les améliorations de tous genres apportées aux services des chemins de fer suisses depuis 1872 : tarifs, horaires, entretien de la voie, mesures de sécurité pour les voyageurs, trains locaux de contrées mal desservies, trains de nuit, protection des employés contre une exploitation excessive de certaines administrations, épuration de la comptabilité, garantie des droits des obligataires, etc.

Tout récemment encore, le Conseil fédéral a obligé les compagnies de chemins de fer suisses, et spécialement la S.-O.-S. à mettre dans les trains directs et rapides des voitures de 3^{me} classe, ce qui constitue un réel avantage pour le public.

La suprématie de la Confédération sur les compagnies de chemins de fer, s'est exercée dans l'intérêt public, et on doit constater que les autorités fédérales ont largement usé de leurs droits et compétences pour améliorer les services incombant aux compagnies de chemins de fer.

Malgré les avantages résultant de l'application de la loi du 23 décembre 1872, l'organisation des chemins de fer suisses laisse encore beaucoup à désirer. L'existence de 48 compagnies au bénéfice de 145 concessions, consacrant des droits et des obligations disparates, pour un pays qui n'a pas trois millions d'habitants, est une anomalie. Le besoin de concentration, de groupement s'est fait sentir sur plusieurs points de

la Suisse, et il s'est formé ce que l'on appelle en Suisse de grandes compagnies, réunissant, fusionnant les petites compagnies dont les intérêts étaient communs.

Pour ne parler que de la Suisse occidentale, on rappelle la fusion du 7 août 1872, entre la compagnie de l'Ouest, le Franco-Suisse et le Lausanne-Fribourg-Berne; celle de 1878 avec la Broye, celle de 1876 avec Jougne-Eclépens, et enfin, celle de 1881, avec le Simplon. Les réseaux de ces diverses compagnies fusionnées, créées en vertu de 15 concessions, comprennent dans leur ensemble la compagnie du chemin de fer S.-O.-S. — Des opérations analogues ont eu lieu pour ce qui concerne le Central, le Nord-Est, l'Union, etc.

Ainsi, si l'on se place au point de vue des intérêts généraux du pays, de la Confédération, des cantons et du public, la réunion des compagnies de chemins de fer par association ou fusion, sous le patronage des autorités fédérales, apparaît théoriquement et pratiquement comme avantageuse. On va même plus loin. Dans diverses parties du pays, abstraction faite de certains intérêts d'importance et d'ordres divers, l'opinion publique est favorable à une concentration complète de tous les chemins de fer suisses (à voie et traction normale), par la voie du rachat conventionnel ou légal par la Confédération.

Ainsi, on en revient peu à peu à l'idée première des autorités fédérales émise en 1851, suivant laquelle les chemins de fer, ces grandes voies de communications nationales et internationales, doivent, comme service public de haute importance être entre les mains de la Confédération.

Pour ce qui concerne la S.-O.-S. et le canton de Vaud en particulier, l'idée du rachat des chemins de fer par la Confédération a été subordonnée à celle de la construction d'une voie alpestre par le Simplon. On a craint, à tort ou à raison, que lorsque les chemins de fer seraient rachetés par la Confédération, la question du Simplon ne fût définitivement enterrée, la Confédération n'ayant pas intérêt à la création d'une seconde voie alpestre, ou même, ayant des intérêts opposés à la construction d'une ligne qui pourrait être considérée comme faisant concurrence à celle du Gothard. C'est pour cela que la politique

des chemins de fer de la Suisse romande et du canton de Vaud en particulier, qui a toujours eu comme objectif le Simplon, a été opposée au rachat par la Confédération, tant que la ligne du Simplon ne serait pas assurée.

Mais cette politique ne peut pas être hostile à l'idée d'une fusion avec d'autres compagnies de chemin de fer, si par cette fusion, la question du percement du Simplon reste intacte, et à plus forte raison si cette question fait un pas en avant en augmentant le groupe des intéressés par l'adhésion de nouveaux associés désireux de faire aboutir l'entreprise du Simplon.

Le rapport du Conseil d'Etat démontre que la combinaison de la fusion des compagnies S.-O.-S. et J.-B.-L., avantageuse en elle-même, à divers égards, permet d'espérer que la réalisation du Simplon pourra se faire dans de meilleures conditions que si la compagnie S.-O.-S. était livrée à ses propres ressources, appuyée par les seuls cantons de Vaud, Fribourg et Valais, qui ont voté des subventions en faveur de cette entreprise.

Le soussigné ne veut pas paraphraser le rapport du Conseil d'Etat et exprimer sous une autre forme les motifs exposés pour justifier un préavis favorable sur le projet de fusion voté par les assemblées d'actionnaires de la S.-O.-S. et du J.-B.-L.

En fait, la S.-O.-S. et le canton de Vaud, acquièrent des alliés pour réaliser l'œuvre du Simplon. On ne saurait exiger des engagements absolus dans une affaire dont les négociations sont pendantes, et au sujet de laquelle il faut des décisions d'un pays voisin, sans le concours duquel la construction d'un chemin de fer international n'est pas possible.

Pour le moment, il importe de constituer en Suisse un groupement d'intéressés, compagnies de chemins de fer et cantons, déclarant loyalement que dans le but à poursuivre se trouve non seulement l'exploitation des lignes, mais la construction d'une voie alpestre au travers du Simplon.

Sur ce point, de la réalisation de l'œuvre du Simplon, qui est considéré par le canton de Vaud comme la chose essentielle, la compagnie fusionnée a pris, dans ces limites, un engagement formel.

Elle l'a fait par l'art. 10 du traité rédigé comme suit :

Les deux compagnies de la S.-O.-S. et du J.-B.-L. unissent leurs intérêts par la fusion dans la pensée que la nouvelle compagnie poursuivra les mêmes buts que les deux compagnies s'étaient jusqu'alors efforcées d'atteindre séparément. »

Il est ajouté que :

« Les deux compagnies reconnaissent, en particulier... l'importance que présente pour toute la Suisse occidentale la jonction avec l'Italie par le Simplon. »

Puis un alinéa indique, de la manière suivante,¹ quels sont les engagements qui sont pris :

« A cet égard, et pour donner une garantie aux cantons qui ont voté des subventions pour le percement du Simplon, la nouvelle compagnie s'oblige vis-à-vis de ces cantons et vis-à-vis de chacun d'eux en particulier, à procéder à l'exécution de cette entreprise (tunnel du Simplon et ligne d'accès du côté nord) aussitôt que les conditions de raccordement et d'exploitation de la nouvelle ligne auront été fixées entre la Suisse et l'Italie, et que les subventions en faveur du tunnel auront atteint la somme d'au moins 30 millions. »

Dans ces conditions, en tenant compte de l'opinion exprimée par les actionnaires de la S.-O.-S., qui ont adopté le traité de fusion par 113,628 voix contre 19,982, du texte du traité lui-même, des engagements pris dans ce traité, le canton de Vaud doit estimer que par suite de l'adoption dudit traité, la réalisation de l'entreprise du Simplon est mieux assurée que si les choses restaient dans l'état où elles en sont actuellement, si la compagnie de la S.-O.-S. demeurerait livrée à ses seules ressources avec l'appui limité qu'on lui connaît.

Quant au traité de fusion lui-même, il assure au canton de Vaud, à Lausanne, comme au pays tout entier, l'exécution des obligations imposées à la compagnie de la S.-O.-S. en vertu des concessions comme entreprise de transport, ayant pour obligation de satisfaire, dans la mesure la plus large, aux intérêts publics.

L'étude des documents annexes, fort volumineux, et qui ne sont pas d'une lecture facile, démontre les avantages de la

fusion tant au point de vue des garanties données au public qu'en ce qui concerne l'exécution des obligations de la S.-O.-S. vis-à-vis des cantons et des communes.

La minorité du Conseil d'administration de la S.-O.-S. qui proposait le rejet du traité de fusion, minorité composée de deux administrateurs, l'un Genevois, l'autre Neuchâtelois, à laquelle s'est rallié un seul Vaudois, a reconnu les avantages de la fusion pour les services publics.

Cette minorité s'exprime comme suit dans son rapport du 26 septembre 1889 à l'assemblée générale des actionnaires du 11 octobre suivant :

« Nous ne méconnaissions nullement les avantages très réels
« qui résulteront de la fusion. Une puissante compagnie possédant un réseau de près de mille kilomètres (le tiers environ
« de la totalité des voies ferrées de la Suisse) reliant par les
« voies les plus courtes le bassin du Rhône à celui du Rhin,
« occupant, à une exception près, tous les débouchés du côté
« occidental de notre pays, aura un tout autre crédit que les
« deux compagnies séparées. Elle pourra réaliser d'importantes
« économies sur les frais d'exploitation par la simplification
« des services, la réduction des frais généraux, une meilleure
« utilisation du matériel. La suppression de la concurrence
« entre les deux réseaux actuels et l'établissement de meilleurs
« tarifs lui procureront une augmentation de bénéfices qu'il
« est difficile d'évaluer, mais sur lequel il est permis de compter
« en une certaine mesure. Ajoutons enfin que nous avons la
« plus entière confiance dans l'habileté des hommes éminents
« qui, avec notre directeur, seront placés à sa tête. Les services
« qu'ils ont rendu dans le passé seront des gages de ceux qu'ils
« pourront rendre à l'avenir. »

Mais ce n'est pas tout, il a été ajouté au premier projet de traité, modifié par les négociations, une clause spéciale concernant les garanties données aux cantons et aux communes.

Cette clause, qui n'est pas rappelée dans le rapport du Conseil d'Etat, forme l'art. 11 ainsi transcrit dans le procès verbal du Conseil d'administration de la compagnie de la S.-O.-S. du 14 septembre 1889 :

« Comme preuve des intentions de la compagnie fusionnée et
« bien qu'une stipulation expresse à cet égard put paraître
« superflue, il a été introduit dans le traité de fusion un nouvel
« article de la teneur suivante :

*« La nouvelle compagnie garantit aux cantons et aux communes
les droits et avantages résultant pour eux des concessions,
contrats ou autres actes des compagnies S.-O.-S. et J.-B.-L.,
ainsi que des dispositions du présent traité de fusion. »*

Cette clause précise d'une façon complète les garanties données au canton de Vaud par les concessions et le traité de fusion lui-même, et, sous ce rapport, vu l'importance de la nouvelle compagnie et ses ressources, le canton de Vaud en général et Lausanne en particulier, n'ont pas de risques à courir et de déceptions à redouter.

En résumé, la majorité de la commission du Grand Conseil, après une étude aussi complète que possible des documents qui lui ont été soumis, estime que la fusion des compagnies S.-O.-S. et J.-B.-L. est avantageuse pour le canton de Vaud à tous égards et favorise la réalisation de l'entreprise du Simplon.

Les avantages de la fusion contrebalancent dans une forte mesure les inconvénients résultant pour Lausanne et le canton de la perte du siège social. Ces avantages sont mentionnés dans le traité, à l'art. 9, auquel soit rapport et sont relevés dans l'exposé du Conseil d'Etat.

Quant à l'influence de la finance allemande et à celle du canton de Berne, elles ne sont pas à craindre en présence des dispositions de la loi fédérale du 23 décembre 1872 sur les chemins de fer. Les autorités fédérales, Conseil fédéral et Chambres fédérales sont décidées à favoriser le percement du Simplon, et le canton de Berne a, soit comme canton, soit comme gros actionnaire de la compagnie du J.-B.-L. et par conséquent de la compagnie fusionnée, intérêt à l'ouverture d'une seconde voie ferrée au travers des Alpes dans la Suisse occidentale.

Ces considérations nous amènent naturellement à examiner les objections de diverse nature faites au traité de fusion.

Ces objections seront discutées dans l'ordre dans lequel

elles ont été présentées dans la commission par les membres de la minorité qui n'admettent pas le traité de fusion dans les conditions dans lesquelles il se présente.

A

Siège social de la compagnie fusionnée.

La clause qui a soulevé le plus d'objections dans le traité de fusion est celle concernant le siège social.

L'art. 2 du traité porte que :

Le siège de la nouvelle compagnie est à Berne.

Si cet article mentionnait que le siège de la nouvelle Compagnie était à *Lausanne*, il est probable que de la part des intéressés vaudois, actionnaires et pouvoirs publics, non seulement il n'y aurait eu aucune objection au traité de fusion, mais que le traité de réunion de la S.-O.-S. et du J.-B.-L. aurait été salué comme un événement des plus heureux pour Lausanne et le canton de Vaud.

Actuellement, il n'y a plus à négocier ou à discuter. Les rapports des directions de la S.-O.-S. et du J.-B.-L. établissent que cette question du siège social à Berne a été une des conditions essentielles du traité de fusion posées par la compagnie du J.-B.-L. Cette décision est regrettable à divers égards, et la majorité de la commission du Grand Conseil partage, dans une certaine mesure, les sentiments qui ont dicté l'attitude des autorités communales de Lausanne.

Le Grand Conseil doit se demander si l'inconvénient réel résultant pour Lausanne et le canton de la perte du siège social de la compagnie S.-O.-S. est suffisant pour motiver un préavis défavorable sur le traité de fusion.

Le Conseil d'Etat a relevé les exagérations qui se sont produites au sujet des avantages matériels et de l'influence qui résultent de la possession du siège social d'une grande compagnie de chemins de fer.

Les compagnies de chemins de fer étant organisées comme des *sociétés anonymes par actions* régies par le Code fédéral des

obligations, les actes constitutifs traités, statuts, doivent nécessairement désigner le siège social (C. O. art. 616). Pour une société anonyme ordinaire, le siège social détermine le domicile de la société considérée comme personne juridique: la société doit être actionnée au for du siège social, elle est soumise aux lois et à la juridiction des tribunaux de son domicile constaté par l'inscription au registre du commerce.

Les compagnies de chemins de fer sont en dehors du droit commun et soumises à un régime spécial en matière de juridiction. Comme l'a rappelé le Conseil d'Etat, d'après l'art. 8 de la loi fédérale du 23 décembre 1872, *les compagnies de chemins de fer sont tenues d'élire domicile dans chacun des cantons dont les entreprises empruntent le territoire, afin qu'elle puissent y être actionnées par les habitants de ce canton*. La nouvelle compagnie ayant ses voies sur le territoire de dix cantons sera soumise à la juridiction de ces dix cantons. A cet égard, Lausanne et le canton ne subiront aucun préjudice. Lausanne étant le siège du Tribunal fédéral conservera, en outre, les avantages résultant des affaires portées devant ce tribunal supérieur soit par voie de recours, soit ensuite de compétences spéciales.

Par suite de la fusion il est certain qu'il y aura une diminution du nombre des employés de chemins de fer résidant à Lausanne. La réunion en une seule société des compagnies de la S.-O.-S. et du J.-B.-L. ayant pour effet de diminuer les frais généraux de chacune des compagnies, cette réduction d'employés est, pour ce qui concerne la bonne administration de la nouvelle compagnie, un avantage réel. Il ne faut pas exagérer les conséquences de la fusion sur ce point. On a été jusqu'à prétendre que le nombre des employés devant quitter Lausanne ou être privés de leurs fonctions était de 150, touchant et dépensant à Lausanne un salaire de fr. 350,000 environ par an. Pareilles indications données sans prise de renseignements suffisants n'ont pu émaner que de personnes prévenues contre la fusion ou aveuglées par la violence de la discussion qui a eu lieu dans le sein des autorités communales de Lausanne.

La comparaison des projets d'organisation des nouveaux ser-

vices de la compagnie fusionnée avec ceux de la S.-O.-S. démontre qu'il y aura une diminution d'une trentaine d'employés au plus résidant à Lausanne.

En parlant de la perte du siège social pour Lausanne, il ne faut pas méconnaître les avantages spéciaux garantis par le traité de fusion. Si le siège social de la compagnie fusionnée doit se trouver dans la seule localité de Berne, la direction et l'administration de la nouvelle compagnie, sont divisées entre Berne et Lausanne.

Les assemblées générales d'actionnaires se tiendront alternativement à Lausanne et à Berne.

Un membre de la direction sur trois résidera à Lausanne; s'il y a plus de trois directeurs, deux au moins devront habiter Lausanne.

Divers services de la compagnie fusionnée seront installés à Lausanne: les bureaux de l'exploitation proprement dite (trafic et mouvement), y compris la répartition et le contrôle du matériel roulant et le service des réclamations, ainsi que les bureaux du service de la voie sur l'ancien réseau S.-O.-S.

Lorsque la construction du tunnel du Simplon sera entreprise par la compagnie fusionnée, les services de la direction de cette construction résideront à Lausanne.

Il y aura une agence commerciale à Lausanne.

Les ateliers d'Yverdon seront également maintenus.

En prenant acte de la lettre de la direction de la S.-O.-S. du 20 septembre 1889, les autorités communales de Lausanne ont reconnu que ces garanties de la résidence à Lausanne, de services importants compenseront dans une certaine mesure les inconvénients résultant pour cette ville de la perte du siège social.

Quant aux employés actuels des deux compagnies fusionnées, ils passeront au service de la nouvelle compagnie aux mêmes conditions qui leur étaient faites sous les anciennes compagnies; il est même à espérer que la position matérielle des employés inférieurs de la S.-O.-S.: hommes d'équipes, cantonniers, garde-barrières, serre-freins, contrôleurs, etc., sera

améliorée, si ces employés de la nouvelle compagnie sont payés, ce qui est probable, sur la même base que ceux du J.-B.-L. Les pouvoirs publics qui doivent s'intéresser au bien-être matériel des employés inférieurs et ouvriers, doivent être satisfaits des améliorations qui paraissant devoir résulter pour ceux-ci de la fusion.

On s'est demandé si, en présence du texte de l'art. 11 du traité de fusion, garantissant aux cantons et aux communes les avantages résultant pour eux des concessions, contrats ou autres actes, on avait le droit de transférer le siège social des compagnies de chemins de fer établis sur le sol vaudois de Lausanne à Berne ou ailleurs.

Les statuts de la S.-O.-S. portant que le siège social de la compagnie est à Lausanne, et on pouvait supposer que le siège social des anciennes compagnies de l'Ouest, Jougne-Eclépens, Broye et autres, devait être aussi à Lausanne. L'étude des concessions qui sont à la base du réseau de la S.-O.-S. prouve qu'au début de la création de nos voies ferrées dans le canton de Vaud, on n'attachait pas une grande importance au siège social. Quelques concessions (celle de 1853, sur le prolongement de la voie ferrée de Morges à Genève), indiquent effectivement que le siège de la compagnie au bénéfice de la concession doit être à Lausanne; d'autres concessions, celle du 8 juin 1852, ne font pas mention du siège social; enfin, une concession, la plus importante, celle du 5 décembre 1854, de la ligne de Jougne à Massongex, dispose « *que le siège de la Société sera établi soit en France, soit en Angleterre, au choix de la compagnie, mais elle sera tenue d'avoir un représentant fondé de pouvoirs, ayant domicile légal à Lausanne* (Art. 14).

Bien plus, les concessions (celles consultées par le soussigné) contiennent une disposition prévoyant la fusion des compagnies de chemins de fer vaudois avec d'autres compagnies de chemins de fer suisses, et dans cette disposition, chose à noter, il est question du *siège social de la compagnie fusionnée*.

« *La compagnie pourra, dit l'art. 19 de la concession précitée de Jougne à Massongex, du 5 décembre 1854, avec l'autorisation du Conseil d'Etat, prendre, avec d'autres compagnies de chemins de fer suisses, tels arrangements qu'elle estimera con-*

venables..... à la condition que dans le cas où la Société fusionnée n'aurait pas son siège à Lausanne, elle devra y instituer un représentant y ayant son domicile légal. »

D'après ces documents, lors de la création de nos chemins de fer en 1852 et 1854 on prévoyait déjà la fusion des compagnies de chemins de fer vaudois avec d'autres compagnies suisses et le déplacement du siège social de Lausanne dans une autre localité de la Suisse.

B

Les influences dans la nouvelle compagnie.

Outre ce qu'on est convenu d'appeler la perte du siège social de la S.-O.-S., les opposants à la fusion ont prétendu que l'influence du canton de Vaud dans la nouvelle compagnie diminuerait proportionnellement à celle que le canton de Vaud comme Etat avait dans la compagnie de la S.-O.-S.

Cette opinion est inexacte. D'après les statuts de la S.-O.-S., cette société est administrée par un conseil de 23 membres, dont 18 sont nommés par les actionnaires et 5 par les cantons. Chacun des cantons romands, Vaud, Genève, Fribourg, Valais et Neuchâtel, nomme un membre du Conseil d'administration avec un suppléant. Le canton de Vaud a ainsi $\frac{1}{5}$ des voix dans le Conseil d'administration de la S.-O.-S. Le domicile ou la nationalité des administrateurs nommés par l'assemblée des actionnaires ne saurait être pris en considération. Les titres d'actions au porteur étant de par leur nature très mobiles, rien ne saurait limiter l'influence des actionnaires ou des groupes d'actionnaires qui ont le droit de nommer, confirmer ou non, tel ou tel administrateur.

D'après les statuts de la nouvelle compagnie, le Conseil d'administration sera composé de 50 à 60 membres, dont 30 à 40 nommés par les actionnaires et 20 par les cantons, le canton de Vaud ayant, pour ce qui le concerne, 4 membres à désigner. Dans l'hypothèse d'un Conseil d'administration de 60 membres, le canton de Vaud disposerait ainsi de $\frac{1}{15}$ des voix. Dans la nouvelle société, il est accordé une plus grande pré-

pondérance aux cantons ; ceux-ci disposeront du $\frac{1}{3}$ des voix, au lieu du $\frac{1}{5}$ dont ils disposent dans les conseils de la S.-O.-S.

Le règlement d'administration prévu par les statuts de la compagnie fusionnée assure en outre au canton de Vaud une représentation permanente dans le comité d'administration (délégation du conseil). Les cantons de Genève, Valais et Neuchâtel seront représentés alternativement par un membre dans ce même comité.

On a émis des craintes au sujet de l'influence prépondérante du canton de Berne et des communes bernoises qui, ayant conservé un grand nombre de titres de la compagnie J.-B.-L., auraient une majorité presque assurée dans les assemblées d'actionnaires de la nouvelle société. Le canton de Berne possédant à lui seul 38,000 titres et des communes du Jura bernois ayant en portefeuille ces valeurs du J.-B.-L. rentables et qu'elles ont intérêt à conserver, il serait à craindre que le groupe bernois ne commande la situation.

Ces arguments ne soutiennent pas longtemps l'examen de la critique. Tant que les compagnies de chemins de fer seront organisées comme sociétés anonymes par actions, les influences de gros actionnaires se feront sentir et il n'y aura pas moyen de s'y soustraire. On peut se demander si l'influence des actionnaires du canton de Berne est plus à craindre que celle des actionnaires du canton de Genève, quand les valeurs de la S.-O.-S. étaient entre les mains des financiers genevois.

Si les renseignements sont exacts, le Conseil d'Etat du canton de Berne propose, du reste, au Grand Conseil de vendre les actions de l'Etat de Berne.

Et si le traité de fusion n'avait pas été voté par les actionnaires de la S.-O.-S. ou s'il n'est pas sanctionné par les Chambres fédérales, la compagnie de la S.-O.-S. pourra-t-elle échapper à des influences de groupes d'actionnaires, banquiers ou spéculateurs ? Poser la question, c'est la résoudre, alors qu'on dit que des banquiers allemands seraient en possession d'un grand nombre des titres qu'avait anciennement la finance genevoise. L'influence de groupes d'actionnaires ne peut être contrebalancée que par la tutelle des compagnies de chemins de fer exercée par les autorités fédérales, et par la nomination

d'un certain nombre d'administrateurs par les cantons intéressés.

Ainsi, sous le rapport des influences, la nouvelle compagnie ne se trouvera pas dans une situation plus défavorable que la compagnie de la S.-O.-S. ; au contraire il y aura de plus grandes garanties d'une bonne administration dans l'intérêt du public en général et des cantons en particulier.

C

La question du Simplon d'après le traité de fusion.

Les autorités communales de Lausanne, les représentants de la minorité des actionnaires, ainsi que la minorité de la commission du Grand Conseil estiment que l'on ne saurait préavisier en faveur du traité de fusion pour le motif essentiel que ce traité ne garantit pas, n'assure pas la réalisation de l'œuvre du Simplon. Ils prétendent de plus que la compagnie de la S.-O.-S. pourrait elle-même réunir les capitaux et ressources nécessaires pour faire aboutir la construction du passage des Alpes au travers du Simplon et cela dans de meilleures conditions que la compagnie fusionnée.

Ces objections, qui sont les plus importantes, ont été examinées avec soin par la majorité de la commission. Il a déjà été constaté que, même au cas où le Simplon ne se percerait pas, le traité de fusion ne serait pas désavantageux pour le canton de Vaud et que les services publics incombant aux compagnies de chemins de fer étaient assurés et garantis dans d'aussi bonnes conditions que celles résultant du maintien de l'existence de la compagnie de la S.-O.-S.

Mais la fusion étant faite par la S.-O.-S. en vue du percement du Simplon, les représentants des autorités, cantons et communes intéressés, doivent se demander si la nouvelle compagnie sera placée dans de meilleures conditions que la S.-O.-S. pour réaliser cette œuvre.

Les assurances et garanties absolues que l'on voudrait exiger de la nouvelle compagnie sont impossibles à donner. Ainsi que le fait observer judicieusement le Conseil d'Etat, en l'état actuel

des négociations avec l'Italie, personne ne peut garantir la construction de la ligne du Simplon : ni la Confédération ou les cantons, ni la compagnie de la S.-O.-S. ou la nouvelle compagnie fusionnée.

La compagnie de la S.-O.-S. a eu pendant fort longtemps une situation précaire qui ne lui a pas permis de prétendre, livrée à ses seules ressources, pouvoir réunir les capitaux nécessaires à la construction du Simplon. En 1875, elle a traversé une crise intense qui l'a amenée à deux doigts de la faillite, et, il y a quelques années, elle n'a pas pu payer à ses actionnaires privilégiés le dividende complet. Il est vrai que depuis un certain temps la position financière de la S.-O.-S. va s'améliorant. S'agit-il d'augmentation de recettes assurées, progressives, ou seulement de bénéfices temporaires ? Il n'est pas possible de répondre à cette question. Mais il y a un fait certain, c'est que, comparée à la compagnie du J.-B.-L., la S.-O.-S. est dans une situation financière bien moins favorable que la société avec laquelle elle a décidé d'unir ses destinées et ses espérances. Le résumé comparatif de la situation des deux compagnies de chemins de fer S.-O.-S. et J.-B.-L. en 1888 montre que la compagnie du J.-B.-L. peut marcher de l'avant vers un avenir assuré, n'ayant qu'une valeur insignifiante à amortir, — tandis que la S.-O.-S. traîne un boulet fort lourd, ayant à amortir pour mettre sa comptabilité en règle avec les autorités fédérales la somme énorme de près de 60,000,000 fr. En unissant son crédit avec celui du J.-B.-L. la compagnie de la S.-O.-S. pourra plus facilement trouver les capitaux dont elle a besoin pour mener à bonne fin l'entreprise du Simplon. Du reste le marché financier est toujours ouvert : les promesses des banquiers allemands ne constituent pas des engagements, ni de leur part, ni de la part de la compagnie fusionnée, et si cette compagnie trouve de l'argent à de meilleures conditions en Angleterre ou ailleurs, rien n'empêche de traiter avec les établissements offrant les meilleures conditions.

Si donc les garanties qu'on voudrait exiger comme condition de la fusion ne peuvent pas être données, il faut tout au moins examiner si la nouvelle compagnie aura intérêt à continuer les tractations engagées pour la réalisation du Simplon. La majo-

rité de la commission, tout en prenant acte des déclarations loyales contenues dans le traité de fusion, pense qu'il faut attacher plus d'importance aux intérêts en jeu et au groupement de ces intérêts, qu'aux promesses un peu vagues et aux engagements conditionnels.

A la politique variable des relations personnelles, des influences réelles ou supposées, il est préférable de substituer celle des intérêts. Pour réaliser une entreprise quelconque, il y a plus de chances d'arriver à chef, quand les personnes, sociétés ou autorités qui s'en occupent ou auxquelles on s'adresse, ont intérêt à la réalisation de l'affaire.

Dans l'opinion de la majorité de la commission, le Jura-Berne, appuyé par le canton de Berne et l'Est français, ont un grand intérêt à la construction du Simplon. Cet intérêt a déjà été proclamé en 1875, alors que le Conseil d'Etat de Berne avait décidé, au cas où la fusion projetée avec la S.-O.-S. aurait été acceptée, de proposer une subvention de 1,000,000 fr. pour le percement du Simplon. On sait que ce projet fut repoussé par les actionnaires de la S.-O.-S.; mais les considérants qui motivaient alors le projet de décret de subvention du canton de Berne subsistent et sont plus vrais actuellement qu'alors.

Ces considérants étaient de la teneur suivante :

« Le Conseil d'Etat du canton de Berne,

« Considérant,

« Que la construction d'une seconde voie alpestre suisse est
« une œuvre nationale à laquelle une grande partie de la
« Suisse est intéressée ;

« Que la voie du Simplon favorisera le développement du
« trafic international et une grande partie des lignes ferrées du
« canton de Berne, dans lesquelles l'Etat, comme actionnaire,
« est fortement intéressé ;

« Que le développement du trafic dépend non seulement de
« l'établissement de la voie du Simplon, mais aussi dans une
« certaine mesure de la conclusion du traité de fusion entre
« les sociétés Jura-Berne et Suisse-Occidentale ;

« Décide, etc. »

L'étude de la carte des chemins de fer suisses établit, en effet, que la plus grande partie des chemins de fer du canton

de Berne a son débouché normal sur la S.-O.-S., et ces chemins de fer se trouvent dans la zone de transit qui sera attiré par l'entonnoir du Simplon. Même au point de vue des intérêts généraux de la Suisse, le Simplon ne fera pas une concurrence sensible au Gothard ; il est possible qu'il lui enlève une partie du trafic. Mais le Simplon aura essentiellement l'avantage de faire circuler sur le réseau suisse des marchandises et voyageurs qui, venant d'Angleterre, de la Hollande, de la Belgique, du nord et du centre de la France, prennent actuellement une autre direction.

Comme conclusion, la majorité de la commission estime que le canton de Berne, la compagnie actuelle du J.-B.-L. ont un intérêt réel au percement du Simplon, et que cet intérêt est suffisant pour permettre d'espérer avec quelque certitude que le canton de Berne et la nouvelle compagnie travailleront à la réalisation de l'œuvre à laquelle la Suisse occidentale, le canton de Vaud et la compagnie de la S.-O.-S. ont voué tous leurs soins et tous leurs efforts.

D.

Autres objections.

La majorité de la commission n'a pas attaché grande importance aux autres objections dont il a été question dans la correspondance de la Municipalité de Lausanne, dans le sein de la commission elle-même, ou dans les discussions antérieures.

a) Ainsi il n'y a pas à redouter pour Lausanne, Vevey et Montreux l'établissement à grands frais d'une ligne dite le « Raccourci », Palézieux-Villeneuve. L'avantage minime à obtenir ne justifierait pas les sacrifices à faire, sacrifices auxquels ne consentiront pas la compagnie nouvelle et les cantons intéressés.

b) Les réserves touchant la faculté de rachat par le canton du Valais, annoncées avec éclat à l'assemblée des actionnaires de la S.-O.-S. du 10 octobre 1889, et celles analogues du canton de Genève, n'ont rien d'inquiétant. Ces réserves, de droit commun, sont formellement prévues par l'art. 11 du traité de fusion. Et il n'est pas à supposer que les cantons du Valais et de Ge-

nève interviennent pour entraver la marche des négociations du Simplon en faisant une opération financière estimée désastreuse par des personnes compétentes.

c) Enfin, les craintes de la Municipalité de Lausanne, exprimées dans sa lettre du 23 septembre écoulé, au sujet des avantages qui auraient été concédés au canton de Genève pour prêter le réseau S.-O.-S. au bénéfice de la compagnie P.-L.-M. par la ligne Saint-Gingolph - Annemasse, n'ont plus leur raison d'être; il y a eu un malentendu qui s'est dissipé. Les délégués du canton de Genève, estimant que leurs prétentions, d'ailleurs inadmissibles, n'avaient pas été prises en considération, ont voté contre le traité de fusion.

La majorité de la Commission n'a pas d'objections à formuler sur la forme du projet de résolution que le Conseil d'Etat soumet au Grand Conseil.

D'après l'art. 10 de la loi fédérale du 23 décembre 1872, le préavis sur le traité de fusion appartient aux gouvernements des cantons intéressés. — Vu les circonstances, l'importance de l'affaire, et les décisions intervenues le 23 août 1889, sur l'interpellation de MM. Cuénoud et consorts, on comprend que le Grand Conseil soit appelé à émettre son avis; il peut le faire dans la forme qui lui est proposée, alors même qu'en réalité il s'agisse d'une question d'administration dans la compétence du Conseil d'Etat.

CONCLUSION

Fondée sur les considérations qui précèdent, la majorité de la Commission (6 membres contre 3) propose au Grand Conseil d'adopter le projet de résolution qui lui est proposé par le Conseil d'Etat, sur le traité de fusion entre les compagnies de la S.-O.-S. et le J.-B.-L.

Lausanne, le 1^{er} novembre 1889.

Au nom de la majorité de la Commission :

Le rapporteur,
LOUIS PASCHOD.

